

dr Katarzyna Kłosowska-Lasek

mgr Agata Gados

### **Sprawozdanie z konferencji naukowej nt. *Spółeczna odpowiedzialność administracji publicznej – perspektywa regionalna***

W dniu 26 października 2017 roku w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa nt. *Spółeczna odpowiedzialność administracji publicznej – perspektywa regionalna* współorganizowana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Rzeszowie i Wyższą Szkołę Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie. Była to już druga konferencja poświęcona tej tematyce zorganizowana przez Rzeszowski Oddział ZUS – pierwsza, pod tytułem *Spółeczna odpowiedzialność administracji publicznej a wzrost przedsiębiorczości i poziomu życia w regionach*, odbyła się rok wcześniej w auli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie. Podobnie jak w przypadku poprzedniej konferencji, nieocenioną jej wartością była wspólna dyskusja środowiska naukowego i środowiska praktyków administracji publicznej. Konferencja została podzielona na trzy sesje ukazujące różne aspekty społecznej odpowiedzialności administracji publicznej.

Wykład wprowadzający wygłosiła Jacqueline Kacprzak, Radca Ministra w Biurze Ministra w Ministerstwie Rozwoju, w którym przedstawiła sposoby rozumienia społecznej odpowiedzialności biznesu w różnych instytucjach (Komisja Europejska, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowa Organizacja Standaryzacyjna w normie ISO 26000). Zwróciła uwagę, że obecnie w społecznej odpowiedzialności instytucji chodzi nie tylko o zaangażowanie społeczne organizacji, ale także o wpływ, jaki wywiera ona na otaczającą rzeczywistość (aby, jeśli nie może być jak najbardziej pozytywny, to przynajmniej aby był jak najmniej negatywny). Wskazała również na historię promocji i upowszechniania społecznej odpowiedzialności w Polsce i stwierdziła, że społeczna odpowiedzialność administracji powinna opierać się na trzech filarach: współpracy opartej na zaufaniu i otwartości urzędów, wymianie doświadczeń oraz podnoszeniu świadomości i edukacji.

Pierwsza sesja konferencji poświęcona została ramom normatywnym i systemowym funkcjonowania zasad społecznej odpowiedzialności administracji publicznej.

Dr Andrzej Nałęcz z Uniwersytetu Warszawskiego, zajmując się społeczną odpowiedzialnością w kontekście siatki pojęciowej prawa administracyjnego, zwrócił uwagę na zasadniczą różnicę między społeczną odpowiedzialnością biznesu a społeczną odpowiedzialnością administracji publicznej. W pierwszym bowiem przypadku jest ona dobrowolna, natomiast społeczna odpowiedzialność administracji jest zawarta w zasadach prawa, które administracja publiczna, zgodnie z zasadą praworządności, musi stosować. Wskazując przykłady zasad konstytucyjnych, jak i postępowania administracyjnego, które zawierają nakazy działania charakterystyczne dla społecznej odpowiedzialności administracji stwierdził, że pojęcie społecznej odpowiedzialności stanowi co najwyżej pojęcie – narzędzie. Wprowadzenie go jako osobnego pojęcia prawnego może bowiem sugerować, że administracja publiczna ma wybór, czy chce być społecznie odpowiedzialna. To, że taka właśnie ma być wynika zaś z obowiązku stosowania przez nią zasad prawa administracyjnego.

Z kolei dr hab. Marian Liwo, prof. WSIZ, w swoim wystąpieniu nt. sprawności działania administracji publicznej jako konsekwencji jej odpowiedzialności społecznej zwrócił uwagę m.in. na konieczność wykorzystania potencjału ludności (zarówno pracowników urzędu, jak i przede wszystkim społeczności lokalnej sprawującej kontrolę administracji, ponieważ ich rolą jest nie tylko sygnalizowanie zaobserwowanych niedomagań, ale i wskazywanie kierunków oczekiwanych zmian czy działalności administracji). Natomiast na sprawność administracji w kontekście społecznej odpowiedzialności wpływają m.in. takie czynniki, jak jakość kadr, sposoby kierowania czy ogólnie umiejętności wykonywania swoich zadań przez kierowników w strukturach administracji publicznej.

Dr Zbigniew Olejniczak, reprezentując II Oddział ZUS w Poznaniu, ukazał zagadnienie społecznej odpowiedzialności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z perspektywy urzędnika w różnych obszarach jego działania, jak również przykłady działań społecznie odpowiedzialnych Zakładu w zależności od rodzaju interesariuszy (płatników i świadczeniobiorców, pracowników, podmiotów komercyjnych, instytucji państwowych, właściwego ministra czy otoczenia społecznego). Postawił też wiele interesujących pytań, odnoszących się m.in. do poziomów w hierarchii urzędowej świadomości odpowiedzialności społecznej Zakładu, postrzegania działań społecznie odpowiedzialnych przez samych pracowników czy kwestii powiązania poziomu społecznej odpowiedzialności z rodzajem interesariuszy.

Dr Kamilla Kurczewska z WSIZ w Rzeszowie w swoim wystąpieniu zastanawiała się, czy idee społecznej odpowiedzialności są zawarte w aktach normatywnych, a jeśli tak, to dlaczego administracja publiczna mimo to chętniej sięga do wzorców społecznej odpowiedzialności biznesu. Przedstawiła przykłady występowania trzech głównych idei (czerpania informacji od interesariuszy, etycznego postępowania w rozumieniu uwzględniania i ochrony interesów interesariuszy wewnętrznych, zewnętrznych, środowiska, oraz transparentności zwłaszcza w kontekście sprawozdawczości). W związku z tym doszła do wniosku, że mimo unormowania tych idei w aktach normatywnych wzorce biznesowe są bardziej atrakcyjne ze względu na selektywność unormowań poszczególnych aktywności z zakresu społecznej odpowiedzialności. Poza tym, standardy biznesowe są zuniwersalizowanym wzorcem dającym się zastosować w każdym rodzaju aktywności a ich stosowanie przez administrację jest oznaką zmiany postrzegania administracji już nie tylko jako struktury organizacyjnej wyłącznie wykonawczej, ale struktury odpowiedzialnej za diagnozę stanu, podejmowanie adekwatnych działań, poddanych powszechnej kontroli.

Z kolei dr Grzegorz Pieszko z Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie przedstawiając teoretyczne aspekty wpływu czynników ekonomiczno-społecznych na charakter zmian i przeobrażeń w funkcjonowaniu Krajowej Administracji Skarbowej zwrócił uwagę, iż obecnie prawo jest responsywne, a więc powstaje (winno powstawać) jako wynik dialogu ze społeczeństwem. Dla wspólnego tworzenia polityki fiskalnej potrzebne jest jednak zrozumienie znaczenia podatków przez społeczeństwo, kształtowanie właściwych postaw (na co wpływ ma m. in. postrzeganie uczciwości podatkowej, system wartości czy poziom moralności społeczeństwa, w tym społeczności lokalnej) oraz wyjaśnienie roli podatków jako samoograniczenia się obywateli na rzecz społeczeństwa a nie bliżej nieokreślonej instytucji.

W referacie zamykającym pierwszą sesję mgr Łukasz Mroczyński-Szmaj, reprezentujący Uniwersytet Rzeszowski i Karpackie Centrum Mediacji, odniósł się do nowej instytucji postępowania administracyjnego w kontekście społecznej odpowiedzialności, zwracając uwagę, że w założeniach mediacja ma przybliżyć administrację do obywatela, „zobiektywizować” uczestników postępowania i wzmocnić społeczną legitymację i autorytet administracji, która – właśnie w ramach społecznej odpowiedzialności – powinna działać polubownie.

Druga sesja, w ramach której również wypowiedzi praktyków przeplatały się z wypowiedziami przedstawicieli nauki, oscylowała wokół problematyki specyfiki społecznej odpowiedzialności administracji publicznej na szczeblu regionalnym i lokalnym.

Sesję tę rozpoczęła dr Maria Ragan z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie. Już na wstępie podkreśliła, że społeczna odpowiedzialność jest istotą administracji samorządowej. Następnie, na podstawie zakresu działalności województwa samorządowego, w skondensowany sposób przedstawiła specyfikę społecznej odpowiedzialności administracji samorządowej na szczeblu regionalnym.

Dr Piotr Feczko z Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego zajął się problematyką odpowiedzialności polskiego samorządu terytorialnego względem innowacyjności wskazując, że współcześnie rozwój społeczno-gospodarczy powinien być oparty na innowacyjności, która wymaga m.in. wsłuchiwania się w to, co „mówi” rynek interesariuszy a dla innowacyjności terytorium duże znaczenie ma dojrzałość społeczności lokalnej do współrządzenia.

Dr Wiktor Trybka z Uniwersytetu Zielonogórskiego w referacie nt. *Władztwo planistyczne gminy jako wyraz jej społecznej odpowiedzialności* zwrócił uwagę, że owa społeczna odpowiedzialność powinna przejawiać się w braniu pod uwagę przy planowaniu przestrzennym potrzeb zarówno społeczności lokalnej, jak i indywidualnych, mimo swobody wynikającej z władztwa planistycznego.

Mgr Adrianna Elżbieta Grzymska-Truksa z Izby Administracji Skarbowej w Warszawie poruszyła istotną kwestię przesłanek udzielania ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych. Wskazała na konieczność brania pod uwagę szerszego kontekstu niż tylko utożsamianie interesu publicznego z interesem państwa (co się zdarza w praktyce) lub nastawienie przede wszystkim na bieżącą ochronę dochodów budżetu państwa/budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W pewnych przypadkach to właśnie udzielenie ulgi pozwoli na ochronę tych dochodów, a więc ochrona interesu publicznego i ochrona wpływów do budżetu wzajemnie się uzupełniają. Postulowała również, podobnie jak jeden z przedmówców, zwiększenie świadomości społeczeństwa na temat tego, dlaczego należy płacić podatki.

Z kolei mgr Paweł Szczęch z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie, przedstawiając problematykę społecznej odpowiedzialności gmin w procesie przygotowywania i realizacji programów rewitalizacji, zwrócił m.in. uwagę, że w stosunku do poprzednich, obecne wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji na pierwszym miejscu wskazują problemy społeczne. Obserwuje się również tendencję w zarządzaniu politykami publicznymi do rezygnacji z metod władczych na rzecz metod współzarządzania i dialogu. Daje się to zaobserwować właśnie w procesie rewitalizacji, który

musi być realizowany w ścisłym porozumieniu z interesariuszami, z wykorzystaniem metod partycypacyjnych.

Trzecia sesja, skupiająca praktyków wobec zagadnień społecznej odpowiedzialności administracji publicznej w wybranych jej działach, rozpoczęła się od wystąpienia mgra Wojciecha Dyląga z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Rzeszowie, w którym przedstawiona została społeczna odpowiedzialność administracji świadczącej w kontekście działań realizowanych na rzecz społeczności przez Oddział ZUS w Rzeszowie. W konkluzji pojawiły się m.in. pytania o możliwość wyciągania konsekwencji od pracownika za brak działań społecznie odpowiedzialnych oraz budowania zaufania obywateli poprzez otwartość administracji na społeczną odpowiedzialność.

Dr Katarzyna Czerwińska-Koral, reprezentująca Uniwersytet Śląski w Katowicach i Sąd Rejonowy Katowice-Zachód, przedstawiła kwestie społecznej odpowiedzialności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie stosowania prawa obrotu nieruchomościami rolnymi. W swoim wystąpieniu zwróciła uwagę na pozostawienie przez przepisy stanowiące podstawę funkcjonowania KOWR wielu przykładów uznania administracyjnego w szerokim tego słowa znaczeniu. Wskazała w związku z tym na konieczność umiejętnego stosowania go, m. in. w zakresie zwrotów niedookreślonych.

Mgr Marzena Cypryś-Rałowska z Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie w swoim wystąpieniu zwróciła uwagę na rolę infrastruktury etycznej przy budowie systemu działań społecznie odpowiedzialnych w Krajowej Administracji Skarbowej, wskazując m.in., że im więcej jest działań społecznie odpowiedzialnych, tym większa jest adaptacja organizacji w społeczeństwie i większe zaangażowanie obywateli w partycypację, dlatego przy realizacji zadań należy brać pod uwagę rodzaj zadań i oczekiwania społeczne. Podstawowym wyzwaniem dla administracji jest współdziałanie ze społeczeństwem w celu eliminacji zjawisk patologicznych. Działania w ramach infrastruktury etycznej opierają się na trzech założeniach: są spójne ze strategią organizacji, obejmują interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych, a ponadto są zaplanowane a nie chaotyczne czy podejmowane *ad hoc*.

Na koniec mgr Karolina Ciołek z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie przedstawiła rolę i funkcje Podkarpackiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w kreowaniu bezpieczeństwa społecznego mieszkańców Województwa Podkarpackiego, w tym również w ramach planowanej Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności.

Każda z sesji zakończona była dyskusją, w której padały pytania i komentarze związane z tematyką konferencji. Głos w dyskusji zabierali zarówno przedstawiciele nauki, jak i praktyki, tak prelegenci, jak i osoby z publiczności. Konferencja ta pozwoliła na dostrzeżenie, że problematyka społecznej odpowiedzialności jest niezmiernie istotna w działalności współczesnej administracji, a jej rozumienie nie zawsze jest jednakowe. Działania społecznie odpowiedzialne różnią się też w zależności od działu administracji, rodzaju realizowanych zadań, oczekiwań różnych interesariuszy czy nawet postawy samych urzędników mających bezpośredni kontakt z odbiorcami usług administracyjnych. Jak wspomniano, cenną okazała się możliwość połączenia doświadczenia praktyki (i to reprezentującej różne obszary działalności administracji publicznej) z rozważaniami natury naukowej. W podsumowaniu przedstawionych referatów można stwierdzić, że istnieje zgoda co do tego, że społeczna odpowiedzialność administracji odbiega od społecznej odpowiedzialności biznesu – nie jest to bowiem kwestia wyboru działań społecznie odpowiedzialnych, skoro są one wpisane w naturę działań administracji, stanowią obowiązek administracji publicznej wyrażony co najmniej w zasadach prawa. Równocześnie wypowiedzi tak praktyków, jak i przedstawicieli nauki ujawniły istotną rolę czynnika ludzkiego (zarówno urzędników i odpowiedniej ich postawy wynikającej m.in. ze świadomości czym są działania społecznie odpowiedzialne, jak i interesariuszy zewnętrznych i ich przygotowania do współzarządzania sprawami publicznymi dla dobra wspólnego) oraz edukacji w tworzeniu społecznie odpowiedzialnej administracji publicznej.